

МЕСТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ПЕТРОВСКОГО ВРЕМЕНИ КАК ПРОВОДНИКИ И ИСПОЛНИТЕЛИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

(опыт изучения канцелярского регистра 1720–х гг.)*

Среди новшеств, которые принес России XVIII век, одним из наиболее заметных было усиление законотворческой деятельности власти. По подсчетам, сделанным на основании Полного собрания законов Российской империи (материале не вполне исчерпывающем, но дающем достаточные основания для установления тенденции), интенсивность законодательного процесса в первой половине нового столетия возросла по сравнению со второй половиной XVII в. почти в 4,5 раза: от среднего показателя в 36 указов в год до, соответственно, 160 указов¹. Вместе с тем, произошла существенная корректировка характера и адресности законодательных и нормативных актов: они начинают активно использоваться в формировании государственной идеологии, насыщаются дидактическими декларациями и прямыми обращениями к различным категориям подданных, а нередко – ко всему народу².

Очевидно, что степень исполнения законодательства имеет непосредственное влияние на успех или неуспех проводимого внутриполитического курса, тем более в условиях крупномасштабного реформирования страны, характерного для России первой четверти XVIII в. Неудивительно, в связи с этим, что историки и представители других гуманитарных наук, изучавшие право и государственное управление петровской эпохи, законодательную технику, правовую культуру различных слоев российского общества этого времени, неизбежно задавались вопросом об эффективности и востребованности правотворческих усилий реформатора и его окружения. Однако на пути исследования этой проблемы встают трудности, связанные как с формированием источниковой базы, так и с выбором методик. Оценки современников, составляющие содержание нарративных источников, безусловно важны, но могут, скорее, рассматриваться как вспомогательный материал – настолько высока степень их субъективизма, эмоциональной окрашенности, порой – прямой ангажированности. Сами законодательные акты в первую

* Статья подготовлена при поддержке Министерства образования РФ.
Грант в области гуманитарных наук Г02–1–27.

очередь демонстрируют намерения законодателя и лишь очень опосредованно, проанализированные комплексно и в значительной временной динамике, способны дать некоторую пищу для интерпретаций на интересующую тему. Наиболее аутентичный в этом отношении делопроизводственный материал канцелярий центральных и местных учреждений, с одной стороны, плохо поддается систематизации и усвоению ввиду необычайного видового многообразия и неохватного объема, а с другой – нередко бывает до досадного фрагментарным, разбросанным по различным архивохранилищам, не сохранившимся в виде цельных документальных комплексов своих фондообразователей.

Подступаясь к этому разнородному массиву источников, важно ясно представлять, что именно требуется из него извлечь и как это сделать. Имея ввиду потребность анализа петровского законодательства на предмет его эффективности, можно, с известной долей упрощения, заключить, что «коэффициент полезного действия» законов зависит, по большому счету, от трех взаимосвязанных обстоятельств: способности законодателя отразить в создаваемых нормативах запросы времени; наличия действенной системы исполнительной власти, претворяющей законы в жизнь; готовности и возможности подданных следовать этим законам.

Для анализа этих обстоятельств большую ценность приобретают канцелярские регистры: различные книги и журналы входящих и исходящих и подобные им реестры, фиксировавшие документооборот органов власти разного уровня. Какими же источниковедческими преимуществами обладает вышеозначенная учетно-контрольная документация? Прежде всего необходимо отметить ее относительную компактность и информационную насыщенность. Журнал входящих и исходящих, отразивший на своих страницах годовой документооборот того или иного учреждения, дает представление *о реальном объеме и тематике** документов, прошедших через это учреждение за определенный отрезок времени. Будучи относительно формализованными, а, следовательно, поддающимися более или менее успешной статистической обработке, данные регистров способны ответить на многие вопросы: с какой интенсивностью шло нормативное воздействие вышестоящих учреждений на нижестоящие; какие учреждения были более инициативны в самом процессе нормотворчества; каков

* Здесь и далее выделено автором (Ред.).

был *механизм* передачи распоряжений через всю иерархию госучреждений сверху до низу и какова была *оперативность* этой передачи, или, иными словами, скорость прохождения бумаг? Чрезвычайно важным является то, что многие канцелярские регистры содержали специальную графу, в которой делались пометы о исполнении указов. Это обстоятельство позволяет рассматривать названный вид документов как источник изучения *качества и механизма исполнения* правительственных распоряжений нижестоящими администрациями. Конечно, несмотря на ощутимый прогресс в формализации делопроизводства, произошедший в российской канцелярской практике с конца XVII века, его результаты в XVIII столетии, особенно в первой его четверти, были далеки от совершенства. Записи о исполнении различны по своему объему, а, следовательно, информационно неравнозначны. Иногда они пространны, содержат более или менее подробные сведения (не лишённые иногда эмоциональной окраски), поясняющие, как было исполнено или почему не было исполнено то или иное распоряжение. Нередко они, напротив, предельно лаконичны, порой отсутствуют вовсе, несмотря на отведенное им место. Все это затрудняет правильную и равномерную статистическую обработку и дает значительный процент погрешности, но в любом случае позволяет историку уловить тенденции исполнительской дисциплины данной канцелярии и почувствовать, насколько формальным или неформальным было служебное рвение обретававшихся в ней чиновников.

Наконец, материал регистров по самой своей природе пригоден для комплексного и компаративного изучения. Говоря о компаративном подходе, необходимо подчеркнуть, что он может быть реализован в данном случае как в синхронном, так и в диахронном срезах. Примером синхронного исследования может служить статистическая обработка и анализ информации, зафиксированной в канцелярских регистрах нескольких равноранговых учреждений за один и тот же отрезок времени. Второй пример – та же работа, проделанная с регистрами одной и той же канцелярии в длительной временной динамике. Состояние архивного наследия местных госучреждений изучаемой эпохи таково, что на его основе с большим успехом можно предпринять именно диахронные изыскания. Историкам хорошо известно, что фонды госучреждений XVIII в. в современных архивохранилищах зачастую изобилуют однородными канцелярскими регистрами, отражающими документооборот той или иной конторы погодно и на протяжении длительного, нередко до

нескольких десятков лет, периода. В то же время поиск материала для его изучения в синхронном срезе значительно труднее. Документальные массивы однотипных учреждений нередко рассредоточены по разным архивам или не дают возможности систематических синхронных сопоставлений из-за лакун, связанных с утратой документов в процессе архивного хранения. Тем не менее, при определенной настойчивости, терпении и везении эти объективные трудности можно преодолеть, выйдя на достаточно полный круг источников, отражающих деятельность интересующих учреждений в выбранном хронологическом диапазоне. Конечным результатом подобной архивной реконструкции может стать полноценный анализ состояния госуправления, выполненный на основе применения компаративных (синхронно–диахронных) методик.

Практическая реализация вышеизложенных соображений требует большой архивной работы, связанной с выявлением, отбором и восстановлением необходимых документальных комплексов. Тем не менее, некоторые предварительные результаты, сделанные автором на материалах регистров Уктусской (Арамильской) земской конторы за 1722 г., могут послужить примером использования внутренней учетно–контрольной документации такого рода в процессе изучения проблемы эффективности функционирования местных государственных учреждений в эпоху петровских реформ.

Прежде всего необходимо сказать несколько слов о самом учреждении, чьи книги входящих стали объектом данного исследования. Уктусский дистрикт в составе четырех слобод (Арамильской, Камышевской, Белоярской и Новопышминской) был создан в конце 1721 г. Приказ об этом 21 декабря подписал В. Н. Татищев, возглавлявший тогда Вышнее горное начальство на Урале и бывший, таким образом, инициатором создания названной административно–территориальной единицы. Тем же актом санкционировалось учреждение еще одного дистрикта – Алапаевского. Законодательным основанием формирования Уктусского и Алапаевского дистриктов служил комплекс высочайших указов 1719–1720 гг., предписывавших реорганизацию системы местного государственного управления, в частности, «Инструкция, или наказ земским комиссарам в губерниях и провинциях»³. Таким образом, татищевские дистрикты формально создавались в русле общей реформы управления в качестве низших административно–территориальных образований, призванных сменить прежние уезды. Тем не менее, источники

свидетельствуют, что созданные Татищевым и, позднее, де Генниным дистрикты только внешне напоминали дистрикты общегражданского подчинения, являясь ведомственными единицами, опираясь на которые местное горнозаводское руководство получало возможность полнее и увереннее реализовывать свои властные полномочия⁴. Однако, как бы там ни было, но с формально-юридической точки зрения горнозаводские дистрикты, к каковым относился и Уктусский, были не лучше и не хуже остальных. Их делопроизводство строилось на общих основаниях, а губернская канцелярия в Тобольске считала своим правом, долгом и обязанностью поддерживать (во всяком случае на первых порах) прямую административную связь с ними. Во главе дистрикта, в соответствии с законодательством, стоял земский комиссар. Позднее, уже в бытность генерала де Геннина в качестве главы местной горнозаводской иерархии, земских комиссаров ведомственных дистриктов станут именовать приказчиками, лишив их значительного круга полномочий и громкого комиссарского ранга «для избежания великого жалования»⁵ (то есть для экономии в выплате должностного оклада). Канцелярией земского комиссара являлась земская контора. В Уктусском дистрикте земская контора располагалась в Арамилской слободе. В связи с этим в документах Уктусский дистрикт нередко мог именоваться Арамилским, что порой приводило к путанице в работах позднейших исследователей⁶.

Ф. 575 (Арамилская земская контора) Государственного архива Свердловской области содержит дело (д.1), значительная часть которого состоит из книг внутренней учетно-контрольной документации этой конторы за первый год ее существования. На сегодняшний день структура этого своеобразного комплекса регистров такова:

1. «Книга записная приходящим указом и письмам сего 1722 года генваря с 1-го числа при бытности земского камисара Степана Неелова» (л. 2–18);

2. «1722 году генваря с 30-г[о] дня книга записная челобитнам Арамилской слободы при ведомстве господина камисара Степана Козмича Неелова» (л. 19–22);

3. «Книга записная отходящим письмам сего генваря 26-г[о] дня 1722-г[о] года» (л. 23–26);

4. «Книга записная отходящим всяким указом и письмам сего 1722 года генваря с 1-г[о] числа при бытии земского камисара Степана Неелова» (л. 27–45);

5. «Книга записная отписям (распискам в получении денег. – Д. Р.) кому имени и которого числа даны отписки за рукою камисара Степана Козмича Неелова сего 722 году» (л. 46–58);

6. «Репорт на указы» (л. 59–79).

В контексте проблемы, поставленной в настоящей статье, наибольший интерес из представленного перечня представляют две книги, фиксирующие законодательную и нормативную документацию, поступавшую в течение года в Уктусскую земскую контору из вышестоящих инстанций. Поскольку, как было замечено выше, Уктусский дистрикт создавался как ведомственный, было бы логичным предположить, что для администрации этого дистрикта определяющим было отношение с непосредственным руководством: Вышним горным начальством, квартировавшем тогда на Уктусе, его канцелярией и структурными подразделениями. В недалеком будущем, приблизительно с конца 1723 г., когда горнозаводская управленческая структура попала под власть генерала В.И. Геннина, так и случилось. Но в 1722 г., судя по анализируемым документам, ведомственная горнозаводская вертикаль еще не отличалась абсолютной жесткостью. В «Книге записной приходящим указом» (КЗПУ) зарегистрированы входящие из канцелярии Горного начальства, канцелярии земского суда, Алапаевской земской конторы и от отдельных чиновников, служивших в этих учреждениях. Обращают на себя внимание три обстоятельства. Во-первых, скромный, рутинный характер проблем, составляющих содержание этих документов. Большая их часть сводится к регламентации текущих административно-технических вопросов: мобилизации крестьян на заводские и внезаводские работы (как, например, починка дорог и мостов), административные перемещения низших должностных лиц в дистрикте и слободах, конвоирование обвиняемых в распоряжение судебного комиссара, вручение приказчикам, старостам и мирским выборным указов «для публикации» и «послушных» указов для прочтения и т.п. Во-вторых, делопроизводственная классификация входящих бумаг, большинство из которых определено как *письма*. Известно, что канцелярская практика XVII–XVIII вв. достаточно жестко маркировала отношения главенства/равенства/подчинения между учреждениями посредством видовых определений входящих и исходящих документов. Квалификация деловой бумаги как письма было уместно при переписке равноранговых инстанций, в нашем случае – земских контор Уктусского (Арамилевского) и Алапаевского дистриктов. С известной натяжкой рав-

ный характер служебных отношений можно допустить между земским комиссаром – главой дистриктной земской конторы и судебным комиссаром, представлявшим в дистрикте/уезде губернскую юстицию. Но вызывает удивление то, что в КЗПУ письмами именуется и подавляющее большинство документов, поступивших из Вышнего горного начальства, что, в принципе, противоречило тем формально–иерархическим отношениям, которые имелись между этими учреждениями. В–третьих, судя по составу деловых бумаг, зарегистрированных в КЗПУ, через канцелярию Вышнего горного начальства в земскую контору *не поступали указы высших и центральных органов власти*.

Документация этого рода фиксировалась в отдельном регистре земской конторы – «Репорте на указы» (РУ). В качестве инстанции, взявшей на себя трансляцию законодательства на дистриктный уровень, выступала Тобольская губернская канцелярия. Указы в виде рукописных или печатных копий отсылались в Арамилскую земскую контору из Тобольска по мере накопления: в РУ в графах «месяцы» и «числа» проставлялась дата получения очередной партии указов. В течение 1722 г. динамика поступления входящих из губернской канцелярии выглядела следующим образом:

1. 1722, января 26	73 указа
2. 1722, февраля 9	8 указов
3. 1722, марта 5	11 указов
4. 1722, мая 26	11 указов
5. 1722, мая 31	10 указов
6. 1722, июня 26	18 указов
7. 1722, августа 14	1 указ
8. 1722, ноября 8	17 указов
9. 1722, ноября 17	10 указов
10. 1722, ноября 27	21 указ

В этой схеме явно прослеживается стремление к ежемесячной отсылке правительственных распоряжений в нижестоящие канцелярии. И хотя губернским властям не всегда удавалось выдержать нужный ритм, надо признать, что в качестве передаточной инстанции губернская канцелярия работала сносно. Нормативная документация поступала в дистриктную контору без существенных задержек (со скидкой, конечно, на общую медлительность средств сообщений) и «рациональными» порциями. Огромное – 73 шт. – число

указов, «обрушившееся» на дистриктную контору с январской эстафетой, может быть объяснено не только и, скорее, не столько исключительно плодотворной работой законодателя в начале 1722 г., сколько тем, что сама Уктусская земская контора, созданная приказом, как говорилось выше, в самом конце 1721 г., реально начала функционировать лишь к концу января 1722 г., и в губернской канцелярии были вынуждены с одной оказией выслать все накопившиеся указы, которые поступили туда и в январе, и в последние месяцы ушедшего года.

Как показывает РУ, в 1722 г. в Уктусскую земскую контору поступило 173 указа. Тематически они распределились следующим образом:

№ п/п	Тематическая рубрика	Кол-во указов
1	Фискальные (о взимании окладных, неокладных, запросных и доимочных денег; о таможенных, торговых, оброчных и сдаточных (откупных) сборах; об отчетной финансовой документации и контроле за ее оформлением и отправкой)	83
2	О суде и управлении	16
3	О торговле	12
4	О рекрутских наборах	9 (+ 1)
5	О уголовных преступлениях (включая должностные) и о борьбе с ними	8 (+ 2)
6	О беглых солдатах, матросах, рекрутах, крестьянах и колодниках	6 (+ 1)
7	О раскольниках	6
8	О промыслах и промышленном производстве	5 (+ 1)
9	О переписях населения и отдельных его категорий	5
10	Прочее	23
	Итого	173 (178)*

* В числе 173 указов 5 учтены как указы с двумя предметами ведения, поэтому их содержание зафиксировано в двух рубриках (*Прим. авт.*).

Количественное распределение указов по темам едва ли вызывает удивление. Петровское законодательство (как и шире – петровская внутренняя политика) традиционно подчинялось фискальным потребностям. Отсюда и в анализируемом материале львиная

доля указов посвящена взиманию податей во всех их разновидностях. Близки по пафосу к фискальным указы, посвященные организации (точнее – регламентации) торговли и промышленности. Организация управления, суд, борьба с беглыми, рекрутские наборы, контроль за различными группами населения – все эти темы также типичны для законодательства эпохи.

Представляется весьма показательным то, что авторами всех указов, поступивших в Арамилскую земскую контору в 1722 г., были высшие и центральные органы власти. К сожалению, в регистрационных записях РУ непосредственный источник того или иного указа назван далеко не всегда, хотя в ряде случаев его можно с той или иной степенью уверенности определить по содержанию документа. Конечно, подобный метод подсчетов дает очень приблизительные результаты; большей точности можно достичь в перспективе, сверив указы, зарегистрированные в РУ, с опубликованными в ПСЗ за 1722 г. Тем не менее, даже примерная идентификация источников (около половины зарегистрированных указов) позволяет уловить тенденцию. Особую нормотворческую активность проявляли ведущие коллегии «финансового блока»: Камер– и Штатс–Контор, и связанные с ними по роду деятельности центральные канцелярии и конторы, в первую очередь Доимочная и Соляная. Весьма заметна на этом поприще роль Сената, Военной и Коммерц–коллегий; в значительно меньшей степени активны Ревизион– и Берг–коллегии. Относительно небольшой удельный вес имеют в зарегистрированном массиве именные указы. В то же время знаменательно, что губернская администрация как нормотворец по отношению к дистриктовому звену управления абсолютно пассивна и, очевидно, довольствуется ролью транслятора и контролера исполнения повелений вышестоящих органов. Впрочем, по наблюдению М.М. Богословского, эта безынициативность вообще была характерна для всего провинциального/губернского административного аппарата 1720–х гг.⁷

Но, пожалуй, наиболее интересное в РУ (и подобных ему регистрах) кроется в графе, содержащей пометы о исполнении поступивших актов. По характеру записей в РУ их можно разделить на четыре группы: фактически исполненные указы («приведено в действие»); указы, исполненные частично (удовлетворена одна или несколько статей указа, причина полного неисполнения объяснена); исполненные формально («публикован», «публикован, а в действие произвести нечего», «публикован, а по оному не явилось») и не ис-

полненные (как правило, со ссылкой на неведение: «а о том в оной конторе неведомо» или «не явилось»). Исходя из этой градации, результаты исполнения указов в Уктусском дистрикте за 1722 г. выглядят так:

№ п/п	Характер исполнения	Кол-во указов	%
1	Исполнено фактически	38	22
2	Исполнено отчасти	5	2,9
3	Исполнено формально	45	26
4	Не исполнено	83	48
5	Нет пометы о исполнении	2	1,1
	Итого:	173	10

Результаты подсчетов поражают значительным количеством неисполненных указов. Если к ним добавить исполненные формально, из которых против 26 стоит наивная в своей откровенности запись: «указ опубликован, а в действие производить нечего», или сходная по смыслу, то результат получится совсем ошеломляющий. Из 173 указов 109, или 63% от годового объема, властями Уктусского дистрикта реализованы не были. В чем же крылась причина такой чудовищной нерасторопности или некомпетентности дистриктной администрации? В личных качествах ее руководителя? В специфике организации управления, присущей именно этой земской конторе? В каких-то иных, быть может, объективных обстоятельствах, сложившихся в это время и в этом месте?

Наверное, было бы несправедливым отнести тобольского дворянина Степана Козмича Неелова, земского комиссара названного дистрикта, к числу паталогически негодных администраторов. Как и все, без исключения, его земляки и сотоварищи по управленческому ремеслу, он бывал уличаем во взятках и злоупотреблениях⁸, но до открытой уголовщины, подобно подчиненному комиссару Багаряцкой слободы А. Булгакову⁹, не доходил и в садистских наклонностях (как подчиненный комиссар Калиновской слободы И. Дурасов¹⁰) замечен не был. Показательно хотя бы уже то, что генерал де Геннин, человек жесткий и прагматичный, безжалостно начертавший в штатном расписании 1723 г. «не годен» напротив имен многих земских и подчиненных комиссаров татищевского набора, возвысил Неелова и с солидным 105-рублевым окладом посадил на должность главы Земской конторы Сибирского высшего гор-

ного начальства, которой подчинялись все земские конторы горно-заводских дистриктов¹¹. Не отличалась особой уникальностью административная структура Уктусского дистрикта. Как говорилось выше, она была типовой и строилась в точном соответствии с общими дистриктными штатами, определенными «Инструкцией земским комиссарам» 1719 г. Таким образом, причины низкой исполнительской дисциплины в дистрикте могут проясниться при изучении и систематизации записей в графе исполнения. При соответствующих подсчетах учитывались не только неисполненные указы (83 шт.), но и 26 исполненных формально, с пометой: «а в действие произвести нечего».

В 61 случае неисполнение было связано с объективными причинами: содержание указа *не относилось к компетенции дистриктной администрации*. Происходило это, как думается, по вине высшей и центральной власти, которая циркулярно рассылала нормативы узконаправленного ведения, нисколько не заботясь о том, что для большинства низших администраций по существу таких указов действительно исполнять было нечего. В качестве примеров можно привести наиболее курьезные или яркие эпизоды. Сенатский указ, повелевавший выдавать казенным курьерам почтовые подводы от Петербурга до Нарвы и обратно, на берегах Исети ничего, кроме недоумения, вызвать не мог (л. 63). Искренне и простовато звучит запись: «Таков указ опубликован, а портов здесь никаких нет», в ответ на требование Коммерц-коллегии взимать пошлины с товаров, привозимых российскими купцами в Петербургский и другие порты (л. 63 об.). Также не было в слободах Уктусского дистрикта золота, серебра и ефимков, которые неоднократно предписывалось сдавать на денежные дворы (л. 66 об. и далее). Не нашлось в Арамии и соседних слободах разных уродов «зверей и птиц живых», требовавшихся к покупке (л. 69 об.); не ведали в земской конторе о необходимости посылки ведомостей «к гаванному строению на Котлином острове» (л. 77 об.); и безразлично было то, что ямские приказчики должны были находиться в ведении генерал-почт-директора Алексея Дашкова, поскольку «здесь в дистрикте ямов нет» (л. 78); и многое другое, чем жила империя, ее столицы или отдельные провинции, не имело никакого отношения к далекому уральскому дистрикту.

Вторую группу неисполненных нормативов (16 шт.) объединяет финансовая по преимуществу тематика. Это указы, требующие уплаты недоимок или высылки финансовой отчетности за период до

1721–1722 гг. Земская контора отклоняла исполнение, объясняясь стандартной формулировкой: «о том (назывался предмет претензии. – *Д.Р.*) ведения нет». Понять мотивы действия дистриктной администрации в этих случаях можно: она не хотела брать на себя ответственность за деятельность своих, говоря современным языком, юридических предшественников, запустивших доимку, и отвечать по долгам, накопившимся на слободах ранее организации самого Уктусского дистрикта. Любопытно то, что вышестоящие учреждения как будто, по умолчанию, такую позицию принимали.

Некоторое, незначительное (6 шт.) количество указов, похоже, оказалось неисполнено потому, что земская контора не хотела исполнять их в принципе. Четыре из них касались гонений на старообрядцев. Как следует из регистрационных записей, в дистрикте «никаких расколщиков нет» и «в действо производить нечего». Таким же образомотреагировали в Арамиле на указ об отдаче прежним вотчинникам беглых крестьян и бобылей («таковых не явилось»). Быть может действительно в 1722 г. в Уктусском дистрикте не обрелось ни раскольников, ни беглых частновладельческих крестьян, но верится в это с трудом. Не является ли подобная реакция земской конторы выражением известной практики покровительства нелегальным переселенцам, характерной для горнозаводских районов Урала, чьи предприятия нуждались в рабочей силе? Вероятно, как-то связано с производственными потребностями заявление дистриктных властей в ответ на указ «о хранении во всем государстве заповедных лесов»: «Таких лесов в Уктусском дистрикте нет».

Мотивы неисполнения еще 26 указов не поддаются какому-либо единому убедительному объяснению. Как правило, это тоже указы, требующие высылки отчетной документации по сбору податей и рекрутов, информации о подрядах, откупках, нетчиках и т.п. Некоторые из аналогичных указов принимались к исполнению по каким-то известным теперь, видимо, только Неелову причинам, а иные – нет. Действиями земского комиссара в ряде подобных случаев руководили, вероятно, некие ведомственные причины. Так, например, земская контора последовательно отказывалась собирать девятиалтынный сбор «на городовую канцелярию» (л. 65 и далее). Когда в Арамилскую контору поступили с одной эстафетой два совершенно идентичных по содержанию указа о наборе доимочных рекрутов, то один из них был оставлен без производства, а второй – удовлетворен. В первом случае указ исходил из Военной коллегии;

напротив регистрационной записи, раскрывавшей содержание указа, появилась помета: «...ведения нет и в действо производить нечего» (л. 62.). Во втором случае источником указа была Камер-коллегия; в графу исполнения была внесена пространная запись: «В 4-х слободах, в Арамильской, в Камышевской, в Белоярской, в Новопышминской, надлежит взять кроме драгун 19 человек, в остатке 42 двора» (там же). Чем-то другим, кроме ведомственных соображений, такой подход к исполнению объяснить трудно. К Военной коллегии дистриктные власти никакого отношения не имели, а Камер-коллегия была обязана подчиняться, поскольку «земского комиссара главнейшая должность состоит, чтоб он... в надлежащее и указное время все... доходы сбирал», даже если это земский комиссар горнозаводского дистрикта. Таким образом, Камер-коллегия в любом случае была для земского комиссара авторитетней, включая и те случаи, когда речь шла о сборе доимки по рекрутам. Не по той ли причине – чужое ведомство – уктусские земские власти несколько раз оставляли без внимания указы Военной коллегии об отчислении по 1 копейке с рубля жалованья на содержание госпиталя? В дистрикте «никаких денежных жалованных даць никому нет», – писали в графе исполнения, имея, очевидно, в виду то, что свои должностные оклады дистриктные приказные получают не из Военной коллегии.

Подводя некоторые итоги сказанному, можно заметить, что законо- и нормотворческая деятельность властей в 1722 г. была весьма высока и близка к средним показателям, высчитанным Н.И. Павленко для первой половины XVIII в. Как свидетельствуют данные КЗПУ и РУ Арамильской земской конторы, в нормотворческом процессе абсолютный приоритет принадлежал центральному звену управления. Среднее (губернское) звено в этом отношении безынициативно, но эта безынициативность в какой-то мере компенсируется другим: усердием в передаче вышестоящих указаний на низший уровень управления. Механизм трансляции законодательных норм на губернском уровне работает с достаточной степенью надежности и оперативности. Примечательно, что губернская администрация в вопросах передачи указов не признает ведомственных границ и минуя отраслевых посредников (в нашем случае – канцелярию Сибирского высшего горного начальства), направляя нормативную документацию во все учреждения дистриктного/уездного уровня. Успешно справляется с функцией передатчика и земс-

кая контора Уктусского дистрикта: все указы, предназначенные к публикации «в народ», публикуются в слободах. В то же время исполнительская дисциплина и, соответственно, эффективность внедрения законодательства поразительно низки. В большей степени в этом, как можно судить на основании конкретного материала, виноваты сами центральные власти, не сумевшие или не пожелавшие отказаться от циркулярного принципа рассылки указов, не имевших общероссийского значения. С другой стороны, налицо воля самой дистриктной администрации, не исполнявшей целый ряд постановлений. Признаться, для автора статьи это обстоятельство явилось самой большой неожиданностью. В историографической традиции сложился стереотип местного, тем более – низшего – администратора как раболепного и угодливого исполнителя высшей воли; исполнителя лукавого, могущего путем волокиты и отписок уклоняться от действительного действия, но не смеющего возражать по форме. «Репорт на указы» Арамильской земской конторы за 1722 г. показывает, что даже такое незначительное учреждение могло отказываться от исполнения указов, не прибегая к особым ухищрениям и оправдываясь неведением.

Все сказанное, конечно, имеет значение только в конкретных хронологических и административно-территориальных рамках. Они слишком узки, чтобы выводы, относящиеся к данному времени и месту, распространять на весь регион или, тем более, на всю Российскую империю. И тем не менее, хочется надеяться, что проделанная работа имеет некий общий смысл, поскольку, как представляется, определяет перспективный вид источника и предлагает определенный метод его исследования, позволяющие перевести рассуждения о эффективности или неэффективности государственно-административного аппарата петровского времени из области описательных и эмоциональных оценок в сферу статистических расчетов.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ *Павленко Н.И.* Идеи абсолютизма в законодательстве XVIII в. // Абсолютизм в России (XVII–XVIII вв.). М., 1964. С. 416.

² Эта особенность, присущая духу и стилю указов XVIII в., хорошо известная специалистам и впервые наиболее ярко проявившаяся в практике петровского законотворчества, на мой взгляд, начала формироваться с принятия Уложения 1649 г., хотя и не имела такого размаха в течение всей второй половины XVII в. Подробнее об этом: *Редин Д.А.* Место законода-

тельства в формировании образа власти в России (XVI–XVII вв.) // Конституционализм в России: теория, история, современность: Мат–лы научно–практич. конференции. Екатеринбург, 1996. С. 112–116.

³ ПСЗ. Т. 5. № 3295.

⁴ Подробно обо всех обстоятельствах формирования горных дистриктов и их месте в системе управления на Урале и в Западной Сибири см.: *Редин Д.А.* Административный статус уральских дистриктов в конце первой четверти XVIII в. (Предварительные наблюдения) // ПИР: На перекрестках эпох и традиций. Вып. 5. Екатеринбург, 2003. С. 272–289; *Он же.* Вторая областная реформа Петра Великого и становление уральской горнозаводской администрации // Известия УрГУ. 2004. № 31. Сер. Гуманитарные науки. Вып. 7. С. 45–59.

⁵ *Геннин В.* Уральская переписка с Петром I и Екатериной I / Сост., вступит. статья, ком. М.О.Акишина. Екатеринбург, 1992. С. 166.

⁶ Надо признаться, что и автор этих строк не избежал подобного заблуждения: *Редин Д.А.* Административный статус уральских дистриктов... С. 283. Оправданием в данном случае может послужить лишь то, что изложенное в статье носило характер предварительных наблюдений, о чем и было сообщено в подзаголовке.

⁷ *Богословский М.М.* Областная реформа Петра Великого: Провинция 1719–1727 гг. М., 1902. С. 103.

⁸ ГАСО. Ф. 24. Оп. 1. Д. 5^а. Т. 1. Л. 2–2 об.

⁹ Там же. Л. 7–8 об.

¹⁰ Там же. Л. 4–5 об.

¹¹ *Геннин В.* Уральская переписка... С. 160–166.